Tweede Kamer der Staten-Generaal 2

Vergaderjaar 2015–2016

26 448 Structuur van de uitvoering werk en inkomen (SUWI)

Nr. 566 BRIEF VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 29 april 2016

Met deze brief informeer ik u over twee evaluaties. Ten eerste de evaluatie van de Wet Vereenvoudiging regelingen UWV en als tweede de evaluatie van de Wet tot wijziging van de Werkloosheidswet in verband met het vergroten van kansen op werk voor langdurig werklozen.

De Wet Vereenvoudiging regelingen UWV is eind 2012 aangenomen.[1] Een aantal onderdelen van deze wet is per 1 januari en 1 juni 2013 in werking getreden. Bij de parlementaire behandeling is toegezegd om de effecten van het gehele pakket maatregelen na twee jaar te evalueren. Het doel van het wetsvoorstel was vereenvoudiging van regelingen om daarmee de kosten van de uitvoering te beperken.

De Wet tot wijziging van de Werkloosheidswet in verband met het vergroten van kansen op werk voor langdurig werklozen is in 2009 ingevoerd.[2] Deze wet beoogt een aantal belemmeringen voor werkhervatting aan de aanbodkant van de arbeidsmarkt weg te nemen en de activerende werking van de Werkloosheidswet (WW) te versterken. In deze brief informeer ik u over het onderzoek dat is uitgevoerd naar één van de onderdelen van dit wetsvoorstel, het zogeheten passend werkaanbod. Dit onderzoek maakt deel uit van de aan uw Kamer toegezegde onderzoeken naar netto effectiviteit.[3] Daarnaast ga ik in op de overige maatregelen die met deze wetswijziging in de WW zijn doorgevoerd. Daarmee kom ik tegemoet aan mijn toezegging bij de parlementaire behandeling om deze wetswijziging te evalueren.

[1] Stb. 2012, nr. 675.
[2] Stb. 2009, nr. 270.
[3] Kamerstuk 28 719, nrs. 79, 89 en 91.

kst-26448-566
ISSN 0921 - 7371
's-Gravenhage 2016

I. Evaluatie Wet Vereenvoudiging regelingen UWV

De Wet Vereenvoudiging regelingen UWV kent zeven onderdelen:
1. Wijziging dagloonvaststelling
2. Startersregeling
3. Aanpassing doelgroep inkomstenverrekening langdurig werklozen
4. Aanpassingen arbeidsverledeneis
5. Aanpassing fictieve opzegtermijn
6. Musici en artiesten
7. Calamiteitenregeling

Hieronder zal ik eerst kort op het algehele beeld van de effecten ingaan en daarna op elk van de bovengenoemde onderdelen. Nadere gegevens treft u in de bijlagen[4], waarnaar ik verwijs. Daarbij past de opmerking dat vrijwel alle hier beschreven onderdelen nog steeds in beweging zijn. Zo is met de Wet werk en zekerheid (Wwz) het ontslagrecht en het Dagloonbesluit werknemersverzekeringen (Dagloonbesluit) gewijzigd.

De aan de maatregelen verbonden besparing op de uitvoeringskosten van ruim € 45 miljoen is bijna volledig gerealiseerd. Wijzigingen in het proces van uitkeringsvaststelling hebben daarbij een belangrijke rol gespeeld door vergaande automatisering met gebruik van informatie uit de Polisadministratie mogelijk te maken.
Specifiek ten aanzien van de calamiteitenregeling is de beoogde vereenvoudiging en uniformering nog niet bereikt, omdat deze tot op heden nog niet in werking is getreden (zie nadere toelichting onder punt 7).

1. Wijziging dagloonvaststelling

Een belangrijk onderdeel van de wijzigingen in het proces van uitkeringsvaststelling betrof de aanpassing van de dagloonregels. Met ingang van 1 juni 2013 is het Besluit dagloonregels werknemersverzekeringen vervangen door het Dagloonbesluit werknemersverzekeringen.[5]
Aanleiding tot het invoeren van nieuwe dagloonregels was de noodzaak tot vereenvoudiging van de uitvoering van de dagloonvaststelling voor UWV. De wijzigingen betroffen onder andere verschuiving met een aangiftetijdvak van de referteperiode opdat UWV voor de dagloonvaststelling gebruik kan maken van gegevens uit de polisadministratie. Voor de WW en in de Ziektewet (ZW) werd op grond van genoemd Dagloonbesluit het dagloon berekend op basis van het loon in de referteperiode uit de dienstbetrekking waaruit de werkloosheid of ziekte is ontstaan.
Voorheen werd het dagloon bepaald op basis van het loon uit de laatste dienstbetrekking, en op het loon uit voorgaande dienstbetrekkingen, doch naar de mate waarin de laatste dienstbetrekking daarvoor in plaats was gekomen. Ook zijn de bepalingen over vakantiebijslag en eenmalig periodiek salaris vereenvoudigd. Vakantiebijslag wordt meegenomen zoals opgebouwd; eenmalig periodiek salaris wordt in het dagloon opgenomen indien uitbetaald in de referteperiode. De nieuwe dagloonregels waren onmiddellijk van toepassing op nieuwe uitkeringen na inwerkingtreding van het besluit, dat was 1 juni 2013.
De wijzigingen beoogden, naast een daling van de uitvoeringskosten van UWV, te leiden tot minder administratieve lasten bij werkgevers en werknemers door het grotendeels vervallen van uitvraag door UWV als gevolg van ontoereikende informatie in de polisadministratie en de mogelijkheid het dagloon geautomatiseerd te berekenen.
Vooraf is mede op basis van een steekproef van UWV geraamd dat de wijzigingen in de dagloonvaststelling per saldo niet zouden leiden tot

[4] Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.
[5] Stb. 2013, nrs. 185 en 186.

gemiddeld hogere of lagere daglonen. Wel konden op individueel niveau hogere of lagere daglonen optreden ten opzichte van de oude systematiek. Omtrent de effecten van het gewijzigde dagloonbesluit op de hoogte van daglonen is door UWV een monitor ingericht.

Uitkomsten van de monitor

De cijfers uit deze monitor laten geen trendbreuk zien. De gemiddelde hoogte van de daglonen voor en na invoering van het dagloonbesluit per 1 juni 2013 is ongeveer gelijk gebleven. Dit geldt voor zowel de ZW- als de WW-daglonen en voor alle sectoren van het bedrijfsleven. Ook zijn er geen bijzonderheden geconstateerd ten aanzien van stijgingen of dalingen in het aantal bezwaar- en beroepszaken. Voor een nadere toelichting verwijs ik u naar de bijlage waarin de uitkomsten van de monitor zijn opgenomen.

Op grond van deze gegevens concludeer ik dat de wijziging van het dagloonbesluit per 1 juni 2013 per saldo niet tot een gemiddeld hoger of lager dagloon heeft geleid en dat niet is gebleken van oneigenlijk gebruik van de nieuwe systematiek van vaststelling van het dagloon op basis van het loon dat is genoten in de laatste dienstbetrekking.

Zoals eerder aangegeven is als onderdeel van de Wwz het Dagloonbesluit met name voor de WW met ingang van 1 juli 2015 gewijzigd. In mijn brief van 27 november 2015 over de opzet van de evaluatie Wwz en eerste beeld invoering van de Wwz heb ik aangegeven dat het dagloonbesluit nog wordt aangepast voor starters en flexwerkers. [6]

2. Startersregeling.

Wie vanuit een WW-uitkering een eigen bedrijf wil starten, kan er (naast andere opties) voor kiezen om de inkomsten uit dat bedrijf te laten verrekenen met de WW-uitkering. Voor 2013 werden de werkelijke inkomsten uit het eigen bedrijf verrekend met de WW-uitkering, maar dat was voor starters administratief zeer belastend en creëerde onzekerheid over de hoogte van de verrekening. De werkelijke inkomsten zijn immers pas definitief bekend na het vaststellen van de jaarrekening. Daarom geldt vanaf 1 januari 2013 dat de WW-uitkering gedurende de startperiode van 26 weken met een forfaitair bedrag (29%) wordt gekort. Beoogd werd middels deze vereenvoudiging de knelpunten voor WW-gerechtigden om gebruik te maken van de startersregeling weg te nemen.

UWV heeft cijfers over het gebruik van de vereenvoudigde startersregeling opgesteld, maar daar kunnen geen duidelijke conclusies aan worden verbonden. Bijgaand treft u de rapportage over 2013 en 2014 aan. Uit de cijfers van UWV blijkt dat jaarlijks circa 12.000 WW-gerechtigden vanuit de uitkering starten als ondernemer met gebruik van de startersregeling. Voorafgaand aan de vereenvoudiging startten jaarlijks circa 8.000 WW'ers als ondernemer via de startersregeling.[7] Deze stijging in het gebruik van de startersregeling loopt in de pas met de algehele stijging van het aantal nieuwe WW-uitkeringen in de betreffende jaren. Daarmee kan de oorzaak voor de toename in het gebruik van de regeling gelegen zijn in de situatie op de arbeidsmarkt, die in de periode medio 2012 tot medio 2014 is verslechterd. Wellicht heeft de vereenvoudiging, met het wegnemen van administratieve belemmeringen en het wegnemen van onzekerheid over verrekening met toekomstige inkomsten, ertoe bijgedragen dat het gebruik van de startersregeling gelijke tred heeft

[6] Kamerstuk 34 351, nr. 1.
[7] UWV, 2014: Succesvol zelfstandig, Tabel 2.2.

gehouden met het aantal nieuwe WW-uitkeringen. Tegenover de stimulans als gevolg van het wegnemen van knelpunten staat dat de WW'er die gebruik maakt van de vereenvoudigde startersregeling meer risico van ondernemerschap draagt. In plaats van het achteraf verrekenen van feitelijke inkomsten wordt de uitkering immers met een vast percentage gekort. Dit kan zowel een gunstig als ook een ongunstig effect hebben op de inkomenspositie van de startende zelfstandige. Of dit heeft bijgedragen aan een meer selectieve deelname aan de startersregeling is niet duidelijk. De cijfers van UWV wijzen bijvoorbeeld uit dat circa 58% direct na afloop van de startersregeling volledig aan de slag is als zelfstandige.[8] Dit percentage wijkt niet wezenlijk af van indicaties over eerdere jaren.[9]

3. Aanpassing doelgroep inkomstenverrekening langdurig werklozen

Doel van de wijziging met ingang van 1 januari 2013 was om de inkomstenverrekening beter te richten op personen die voor werkhervatting zijn aangewezen op lager betaalde arbeid. Achtergrond van deze wijziging is dat de toen geldende definitie van «langdurig werkloze» in de uitvoeringspraktijk leidde tot ongewenste effecten. Ook WW-gerechtigden die gedurende het eerste jaar bij herhaling tijdelijk en/of gedeeltelijk werk vinden vielen onder deze definitie. In de praktijk bleek dat WW-gerechtigden die in het eerste WW-jaar bij herhaling tijdelijk en/of gedeeltelijk werk vinden meestal – tijdelijk – werkzaam zijn in een baan van hetzelfde (opleidings- en inkomens-) niveau als de dienstbetrekking waaruit ze werkloos zijn geworden. Compensatie van financieel nadeel door verrekening van inkomen in plaats van urenverrekening is in dit geval niet nodig.
Aangezien deze methodiek van inkomensverrekening, met een beoordeling per week, voor de uitvoering van UWV veel werk met zich meebracht, is er voor gekozen op deze groep WW-gerechtigden niet langer inkomensverrekening toe te passen.

Vanaf juli 2009 gold dat een langdurig werkloze in aanmerking kon komen voor inkomstenverrekening per week (in plaats van urenverrekening) als betrokkene na een jaar werkloosheid weer ging werken in een dienstbetrekking. In het onderdeel «Evaluatie Wet tot wijziging van de Werkloosheidswet in verband met het vergroten van kansen op werk voor langdurig werklozen» (II) wordt hier nader op ingegaan. Om in aanmerking te komen voor inkomstenverrekening moet de WW-gerechtigde minimaal 52 weken onafgebroken recht op WW hebben gehad. Werkhervatting van maximaal 4 weken wordt daarbij niet als een onderbreking geteld. Met ingang van 1 januari 2013 is de bepaling voor langdurig werklozen zodanig aangepast dat naast de hiervoor genoemde voorwaarden tevens geldt dat op het moment dat betrokkene gaat werken hij 13 weken aaneengesloten volledig werkloos is geweest. Hiermee wordt bereikt dat WW-gerechtigden die regelmatig tijdelijk werk vinden niet meer in aanmerking komen voor inkomstenverrekening.

---

[8] UWV Kennisverslag 2013-3 Starten als zelfstandige vanuit de WW.

[9] Uitstroom naar werkhervatting in de UWV-rapportage over de nieuwe startersregeling is niet direct te vergelijken met eerder onderzoek naar de «oude» startersregeling. De cijfers voor de nieuwe startersregeling hebben betrekking op uitstroom uit de startersregeling, waarbij een deel vooralsnog recht op een (gedeeltelijke) WW-uitkering houdt. Eerder onderzoek betrof de reden van beëindiging van de WW-uitkering voor de deelnemers aan de startersregeling. Volledige werkhervatting als ondernemer vanuit de WW is wel vergelijkbaar met onderzoeksgegevens voor de periode 2009–2012 (zie kennisverslag uwv 2013-3). Hoewel het aandeel iets lager ligt, is geen sprake van een substantieel verschil.

jaren	Aantal personen Inkomsten-verrekening	Lopende rechten	percentage
2009	1.479	309.391	0,5
2010	5.550	272.276	2
2011	14.012	269.902	5,2
2012	13.364	340.167	3,9
2013	12.496	437.723	2,9
2014	20.103	440.831	4,6

De wijziging zou naar verwachting tot minder toepassingen van inkomstenverrekening leiden, omdat de doelgroep door de aanscherping van de definitie van «langdurig werkloze» kleiner wordt. Uit bovenstaande tabel wordt duidelijk dat het aantal toepassingen in 2013 is gedaald ten opzichte van het voorgaande jaar, ondanks een stijging in het aantal lopende WW-rechten als benadering voor de mogelijke doelgroep van WW-gerechtigden. In 2014 is het aantal toepassingen echter weer gestegen. Deze stijging loopt in de pas met de stijging in het aantal lopende WW-uitkeringen, als gevolg van de verslechtering van de arbeidsmarkt in deze periode. Het percentage WW-uitkeringen waarbij inkomensverrekening is toegepast ligt in 2014 weer hoger dan in het jaar vóór de wijziging. Een belangrijke oorzaak hiervoor was de inmiddels opgelopen langdurige werkloosheid.[10] Inkomensverrekening betekent voor deze groep dat werkhervatting in lager betaalde arbeid, ten opzichte van de WW-uitkering, altijd loont. Vanaf 1 juli 2015 is in het kader van de Wwz het besluit passende arbeid aangescherpt en is inkomensverrekening met een beoordeling per kalendermaand (aansluitend op de gebruikelijke betaalcyclus van het loon) voor alle nieuwe WW-uitkeringen direct vanaf de eerste werkloosheidsdag van toepassing. Deze methodiek van inkomensverrekening is beter uitvoerbaar dan de inkomensverrekening per week, zoals deze voor langdurig werklozen van toepassing was. Daarmee heeft dit onderdeel feitelijk zijn werking verloren.

4.Aanpassingen arbeidsverledeneis

Om de duur van de WW-uitkering te bepalen wordt gekeken naar het opgebouwde arbeidsverleden. Tot 1 januari 2013 telde voor het bepalen van het arbeidsverleden een kalenderjaar mee als er in dat jaar over 52 dagen loon was verdiend (de zogenaamde SV-dagen). Vanaf 1 januari 2013 wordt er niet meer gekeken naar 52 SV-dagen, maar of een werknemer in een kalenderjaar 208 verloonde uren heeft gehad. Verloonde uren zijn uren waarover een werknemer loon heeft ontvangen. Voordeel van deze wijziging is dat gebruik wordt gemaakt van een gegeven dat werkgevers ook voor andere doeleinden verantwoorden in de loonaangifte dan alleen het arbeidsverleden van de werknemer. Dit vergroot de eenduidigheid in gegevensuitvraag.
In overleg met andere betrokken partijen zoals Belastingdienst, pensioenfondsen en SVB wordt een aanpassing in de gegevensspecificaties aangifte loonheffingen 2017 doorgevoerd. Met deze aanpassing komt de uitvraag van het aantal sv-dagen vanaf 1 januari 2017 te vervallen en is dit onderdeel volledig geïmplementeerd.

5. Aanpassing fictieve opzegtermijn

Voor 1 januari 2013 was in geval van ontbinding van de arbeidsovereenkomst door de kantonrechter de zogenaamde «fictieve opzegtermijn» een maand korter dan bij wederzijds goedvinden. Daardoor was tot genoemde datum de route via de kantonrechter aantrekkelijker dan de route

[10] CPB, 2015: Langdurige werkloosheid: Afwachten en hervormen, Policy Brief 2015/11.

«beëindiging met wederzijds goedvinden». De werkloze werknemer ontving één maand eerder WW bij beëindiging via de kantonrechter dan bij beëindiging met wederzijds goedvinden. Met deze wet is geregeld dat met ingang van 1 januari 2013 bij ontbinding via de kantonrechter de WW een maand later ingaat. Het doel van de aanpassing in deze wet was dat de pro forma ontbindingsprocedures werden voorkomen en dat werd bevorderd dat partijen de arbeidsovereenkomst met wederzijds goedvinden beëindigden als zij het eens waren over het ontslag.

Uit onderstaande gegevens blijkt dat deze regeling het beoogde effect heeft gehad. In 2011 waren er nog bijna 18.000 ontbindingsprocedures, waarvan ongeveer 13.000 pro forma (dat wil zeggen dat er geen inhoudelijk geschil was over het ontslag of vergoeding).

Na een stijging in 2012 is vervolgens een sterke daling te zien in de jaren 2013 en 2014, zowel wat betreft het totaal aantal ingediende ontslagaanvragen, als het totaal aantal eindbeschikkingen geregelde arbeidsontbindingen (pro forma's).

	2011	2012	2013	2014
Totaal ingediende ontslagaanvragen (incl. pro-forma's)	18,000	21,303	11,960	8,473
Totaal aantal eindbeschikkingen geregelde arbeidsontbindingen (pro-forma's)	13,000	14,039	5,403	3,333

Met de komst van de Wwz is het ontslagrecht met 1 juli 2015 gewijzigd. De kantonrechter bepaalt daarbij de einddatum van het contract en moet daarbij rekening houden met de wettelijke opzegtermijn. Bovengenoemde wijziging in de WW is daarom vanaf genoemde datum niet meer relevant.

6. Musici en Artiesten

Per 1 juli 2013 zijn voor musici en artiesten twee uitzonderingen in de werknemersverzekeringen afgeschaft. Het gaat in de eerste plaats om de verlaagde wekeneis. Om voor een WW-uitkering in aanmerking te komen moet in tenminste 26 van de voorafgaande 36 weken arbeid zijn verricht. Tot 1 juli 2013 gold voor musici en artiesten een verlaagde wekeneis van 16 uit 39 weken. Deze verlaagde wekeneis zorgde ervoor dat musici en artiesten makkelijker in aanmerking konden komen voor een WW-uitkering. Met de wijziging moeten musici en artiesten nu voldoen aan de wekeneis die geldt voor alle werknemers. In de tweede plaats gold er voor musici en artiesten een ophogingsfactor van het dagloon. Deze factor bedroeg 100/70, wat betekende dat de hoogte van de uitkering gelijk was aan het loon. Ook deze verhogingsfactor is afgeschaft.

Met de brief van 8 mei 2013[11] heb ik een tijdelijke regeling aangekondigd die de afschaffing van beide uitzonderingen uitstelde voor musici en artiesten. De tijdelijke regeling heeft bestaan in de periode 1 juli 2013 tot en met 31 december 2013. Doel van deze tijdelijke regeling was om de sociale partners in de culturele sector de tijd te gunnen om alternatieve oplossingen te zoeken voor het wegvallen van de verlaagde wekeneis.

In de praktijk is slechts beperkt gebruik gemaakt van de tijdelijke regeling. In de periode van 1 juli 2013 tot en met 31 december 2013 hebben 11 personen op grond van de «tijdelijke regeling tegemoetkoming musici en

[11] Kamerstuk 26 448, nr. 493.

artiesten WW en WIA»[12] een uitkering ontvangen. Er zijn geen aanvragen van musici en artiesten afgewezen, wegens het niet voldoen aan de wekeneis, waarvoor de tijdelijke regeling uitkomst had kunnen bieden.

7. Calamiteitenregeling

Met de Wet vereenvoudiging UWV-regelingen van 1 januari 2013 is de juridische basis gelegd voor het samenvoegen van de bestaande onwerkbaarweerregeling en de werktijdverkortingsregeling tot een calamiteitenregeling. Dit is vervolgens technisch aangepast in de Wet werk en zekerheid. De Calamiteitenregeling is onderdeel van de kabinetsreactie op het SER-advies[13]. Tijdens het Algemeen Overleg arbeidsmarktbeleid van 10 maart jl. heb ik toegezegd invoering van de Calamiteitenregeling uit te stellen tot 1 oktober 2016 en voor de zomer een brief over de achtergronden van de Calamiteitenregeling aan uw Kamer te sturen. De beoogde vereenvoudiging en uniformering door invoering van de Calamiteitenregeling is zodoende tot op heden nog niet gerealiseerd.

II. Evaluatie Wet tot wijziging van de Werkloosheidswet in verband met het vergroten van kansen op werk voor langdurig werklozen

Met deze wetswijziging is een aantal wijzigingen doorgevoerd:
- Invoering van het zogeheten passend werkaanbod: UWV krijgt de opdracht ervoor te zorgen dat werkgevers vacatures beschikbaar stellen voor langdurig werkloze WW-gerechtigden. De beschikbare banen worden in overleg met de betrokken werkgever aangeboden aan langdurig werklozen die naar arbeid bemiddelbaar zijn.
- Inkomensverrekening voor personen die langer dan 52 weken werkloos zijn: het recht op WW wordt niet langer beëindigd naar rato van het aantal arbeidsuren. In plaats daarvan worden de inkomsten uit de nieuwe arbeid per kalenderweek verrekend met de WW-uitkering. Inkomstenverrekening voorkomt dat de werknemer een financieel nadeel lijdt door lager betaald werk te gaan verrichten. Werkhervatting levert de werknemer in alle gevallen een financieel voordeel op, ongeacht de hoogte van het nieuwe loon.

Naast deze wijzigingen, is met de Richtlijn passende arbeid 2008 het begrip passende arbeid voor personen, die op of na 1 juli 2008 werkloos zijn geworden, op twee aspecten aangepast. In de eerste plaats is het niveau van beschikbare arbeid na een jaar onafgebroken werkloosheid, geen aanleiding meer om deze niet als passend aan te merken. Voor WW-gerechtigden houdt dit dus in dat na één jaar werkloosheid, arbeid op ieder niveau passend is, ongeacht het niveau van de arbeid waaruit de werkloosheid is ontstaan[14].
In de tweede plaats kan arbeid na een jaar werkloosheid ook als passend worden aangemerkt als het loon voor die arbeid minder bedraagt dan de WW-uitkering[15]. Het loonniveau is voor langdurig werklozen geen aanleiding meer om beschikbare arbeid niet als passend aan te merken, met dien verstande dat de arbeid wel moet voldoen aan de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag en de toepasselijke CAO.

---

[12] Stcrt. 2013, nr. 18724.
[13] Kamerstuk 33 566, nr. 89.
[14] Deze wijziging heeft uitsluitend effect op werknemers die werkloos zijn geworden uit een baan op academisch/HBO niveau. Onder richtlijn passende arbeid 1996 konden deze na één jaar werkloosheid nog zoeken naar werk op VMBO niveau en pas na 18 maanden werkloosheid was voor hen werk op ieder niveau passend.
[15] Onder de richtlijn passende arbeid 1996 werd arbeid met een loon lager dan de hoogte van de WW-uitkering niet aangemerkt als passende arbeid.

Het passend werkaanbod beoogt, in combinatie met de aanpassing van het begrip passende arbeid en de invoering van inkomstenverrekening per kalenderweek, de kansen op werk van langdurig werkloze WW-gerechtigden te vergroten. Genoemde maatregelen stimuleren langdurig werklozen om hun zoekactiviteiten sneller te richten op werk op een ander niveau en tegen een lager loon. Dit vergroot hun kansen om werk te vinden en versterkt de activerende werking van de WW. Voor werkgevers biedt het werkaanbod een goede mogelijkheid om vacatures sneller te vervullen. De voorgestelde aanpak ontsluit het WW-bestand voor werkgevers die zich bereid verklaren om vacatures beschikbaar te stellen voor langdurig werklozen.

Uitvoering van de maatregelen

Passend werkaanbod

In de jaren 2009 en 2010 bleek de uitvoering van het passend werkaanbod nog niet te voldoen aan de beoogde werkwijze. Er was onvoldoende sprake van een daadwerkelijk passend werkaanbod, doordat er niet of nauwelijks contact werd onderhouden met werkgevers die wellicht een vacature hadden waar een langdurig werkloze voor in aanmerking kon komen. Ook werd de WW-gerechtigde onvoldoende gemonitord op de uitkomsten van de verwijzing. Daardoor leek het uitvoeringsproces teveel op de reguliere taak van UWV om WW-gerechtigden van passende vacatures te voorzien. In 2011 heeft overleg plaatsgevonden tussen UWV en SZW over de uitvoering van het werkaanbod. Dit heeft geleid tot een structurele werkwijze die in de loop van 2011 door UWV in de uitvoeringsstructuur is ingebed. Deze werkwijze wordt hieronder beschreven.

UWV benadert werkgevers en uitzendbureaus die geschikte vacatures hebben met de vraag of zij:
a. bereid zijn om langdurig werklozen aan te nemen;
b. en zo ja, de kandidaten die door UWV worden doorverwezen uit te nodigen voor een gesprek.

Al vanaf het eerste contact met de WW-gerechtigde verstrekt UWV duidelijke informatie over de inspanningsplicht van de werkzoekende, de richtlijn passende arbeid en het passend werkaanbod na 52 weken werkloosheid.

In de tiende maand van werkloosheid wordt de WW-gerechtigde (nogmaals) geïnformeerd over de mogelijkheid dat hem een passend werkaanbod kan worden gedaan, waarbij in beginsel al het werk passend is. Zo mogelijk worden daarbij al voorbeelden van vacatures besproken. Ook vinden er groepsgewijze informatiebijeenkomsten op de UWV-kantoren plaats.

In de 13e maand van werkloosheid doet UWV een deel van de WW-gerechtigden een passend werkaanbod, bestaande uit (maximaal) twee gearrangeerde sollicitatiegesprekken. De WW-gerechtigde wordt gewezen op de plicht om er alles aan te doen om op deze baan aangenomen te worden en krijgt tevens adviezen voor het sollicitatiegesprek. Bij een niet-geslaagd werkaanbod volgt eventueel nog een tweede aanbod.

UWV legt vooraf contact met de werkgever om maximale regie op het sollicitatiegesprek te kunnen houden. De werkcoach oordeelt altijd vooraf of de vacature passend is en gaat achteraf (bij zowel werkgever als werkzoekende) na hoe het gesprek verlopen is als de WW-gerechtigde niet is aangenomen.

Als de sollicitatie op niets is uitgelopen en er is sprake van verwijtbaar gedrag van de werkzoekende (bijvoorbeeld het niet op komen dagen op een sollicitatiegesprek), dan legt UWV, na mogelijkheid tot verweer van de WW-gerechtigde, een maatregel op.

Tabel toepassing passend werkaanbod

Jaar	2013	2014	2015 (t/m aug)
Aantal passend werkaanbod	5.396	6.002	3.657
Aangenomen op de baan	3.553 (65,8%)	4.435 (73,9%)	2.734 (74,8%)
WW'er heeft ander werk gevonden	181 (3,4%)	188 (3,1%)	113 (3,1%)
WW'er ziet af van uitkering	8 (0,1%)	12 (0,2%)	9 (0,2%)
Niet aangenomen – niet verwijtbaar	1.526 (28,3%)	1.229 (20,5%)	801 (incl verwijtbaar) (21,9%)
Niet aangenomen verwijtbaar	128 (2,4%)	138 (2,3%)	Niet bekend

Toelichting op cijfers: De cijfers geven alleen aan of er sprake is van plaatsing op een baan, maar zeggen niets over het karakter van de baan (aantal uren, duur plaatsing, type contract, enz). Daarmee geven de cijfers een positiever beeld van de feitelijke resultaten van het werkaanbod.

Inkomstenverrekening

Inkomstenverrekening betekent dat de WW-uitkering bij werkhervatting in beginsel niet wordt beëindigd naar het aantal gewerkte uren, maar dat deze wordt voortgezet onder verrekening van de inkomsten per kalenderweek die de WW-gerechtigde met het nieuwe werk verwerft. De inkomstenverrekening blijft van kracht gedurende de resterende duur van het WW-recht. Om werkhervatting aantrekkelijk te maken worden de nieuwe inkomsten niet volledig met de uitkering verrekend, maar voor 70%.

Voorbeeld inkomstenverrekening

De langdurig werkloze WW-gerechtigde die vóór zijn werkloosheid per week € 600 verdiende, ontvangt een uitkering van € 420 per week. Als hij met een nieuwe baan € 400 per week gaat verdienen, wordt daarvan € 280 (70%) verrekend met zijn uitkering. Er resteert dan een WW-uitkering van € 140. Zijn totale inkomen bedraagt € 540 (€ 400 + € 140). De werkhervatting levert betrokkene per saldo een voordeel op van € 120.

Bij inwerkingtreding van het wetsvoorstel was geregeld dat inkomstenverrekening slechts werd toegepast als de werkloze na 52 weken onafgebroken werkloosheid weer gaat werken. Van onafgebroken werkloosheid was sprake als de WW-uitkering in die 52 weken niet gedurende een aaneengesloten periode van vier weken of langer geheel is beëindigd. Zoals aangegeven onder punt 3 bij de evaluatie Wet Vereenvoudiging regelingen UWV is met ingang van 1 januari 2013 de doelgroep voor de inkomstenverrekening aangepast. Naast de hiervoor genoemde voorwaarden geldt tevens op het moment dat betrokkene gaat werken hij 13 weken aaneengesloten volledig werkloos is geweest.

Voor de vaststelling van de WW-uitkering moet UWV informatie hebben over het inkomen uit arbeid per kalenderweek van de WW-gerechtigde. De WW-uitkering wordt bij deze vorm van inkomstenverrekening daarom in eerste instantie bij wijze van voorschot vastgesteld op basis van de informatie van de werknemer over diens bruto loon, met inbegrip van vast overeengekomen toeslagen, zoals vakantietoeslag. De definitieve vaststelling van de uitkering vindt plaats aan de hand van het loon dat de werkgever opgeeft in het kader van de loonaangifte. Er vindt in beginsel geen uitvraag bij de werkgever plaats.

Onderzoek naar het instrument Passend werkaanbod

Eerder heb ik uw Kamer geïnformeerd over de uitkomsten van negen experimenten bij gemeenten naar de netto-effectiviteit van re-integratie.[16] In dit kader heeft Seor eveneens een experimenteel onderzoek naar de effectiviteit van het passend werkaanbod gedaan.

Doel van dit onderzoek was om de effecten van de aankondiging en de inzet van het passend werkaanbod op de uitkering vast te stellen. Het gaat daarbij om effecten op werkhervatting, maar ook op overige uitstroom. WW-gerechtigden kunnen immers door de inzet van een passend werkbod afzien van uitkering omdat ze zich niet langer voor werk beschikbaar stellen of na toepassing van een maatregel de uitkering geheel of gedeeltelijk verliezen. In de onderzoeksopzet zijn de effecten van de inzet van het passend werkaanbod onderzocht, maar ook eventuele aankondigingseffecten die optreden vanaf de tiende maand van werkloosheid. Het onderzoek is uitgevoerd door de mensen te volgen die in week 17 van 2012 de WW zijn ingestroomd.

Netto-effectiviteit aankondigingseffect

Bij de uitstroom binnen 10, 11 en 12 maanden van de WW-uitkering zou er sprake kunnen zijn van een aankondigingseffect van het passend werkaanbod. In de praktijk bleek het echter niet mogelijk om te voorkomen dat WW-gerechtigden uit de controlegroep ook informatie over het passend werkaanbod kregen. De resultaten die zijn gemeten (uitstroom naar baan en uitstroom uit de uitkering) laten zien dat er geen verschil is in de uitstroom tussen de groep WW-gerechtigden die wel een passend werkaanbod hebben gekregen en de groep die geen passend werkaanbod heeft gekregen. Doordat de controlegroep echter ook geïnformeerd is over het passend werkaanbod zegt deze uitkomst van de meting van het aankondigingseffect niet zoveel.

Netto-effectiviteit passend werkaanbod

Voor de inzet van het passend werkaanbod is gekeken naar de uitstroom naar een baan en uitstroom uit de uitkering. Daarnaast is gekeken naar het deel van de mensen dat na werkaanvaarding opnieuw aanspraak op een WW-uitkering heeft moeten doen en de gemiddelde tijd dat iemand een uitkering of een baan heeft gehad. Ten slotte is gekeken naar de kenmerken van de verkregen banen.

Uit de onderzoeksresultaten komen de volgende conclusies:
- Het totale netto-effect van het passend werkaanbod is, zowel in geval van uitstroom naar een baan, als uitstroom uit de uitkering, klein en niet significant;
- Personen die een passend werkaanbod hebben gekregen, komen vaker opnieuw in de WW. Over de gehele onderzoeksperiode hebben ze

[16] Kamerstuk 28 719, nr. 91.

echter gemiddeld genomen iets minder lang een uitkering en iets langer een baan ten opzichte van de controlegroep die geen passend werkaanbod heeft gekregen.
- De kenmerken van de verkregen banen zijn voor beide groepen vergelijkbaar.

Bij deze conclusies geeft het onderzoeksbureau een aantal kanttekeningen. Doordat het om een niet significant verschil gaat, kan het gevonden effect feitelijk kleiner of groter zijn dan in het onderzoek is vastgesteld. Om voldoende waarnemingen te krijgen is het onderzoek op een aantal vestigingen verlengd. Dit kan de resultaten vertekenen, doordat er mogelijk iets andere criteria zijn toegepast om een hoger aantal toepassingen van het passend werkaanbod te krijgen. Ook het feit dat in dit geval het passend werkaanbod relatief laat in de uitkeringsperiode is toegepast kan het resultaat beïnvloeden.

Uit de tabel toepassing passend werkaanbod blijkt dat het plaatsingspercentage van het passend werkaanbod jaarlijks toeneemt. Doordat het onderzoek zich heeft gericht op instroom in 2012 maakt dit geen onderdeel uit van de onderzoeksresultaten.

Conclusie

Alhoewel het passend werkaanbod volgens dit onderzoek slechts een klein, niet significant, positief effect heeft op de uitstroom naar een baan en op de uitstroom uit de uitkering, stemt het jaarlijks toenemende plaatspercentage mij positief. Ik zal het instrument passend werkaanbod voortzetten en van UWV de komende jaren eenzelfde inspanning vragen voor de uitvoering van het passend werkaanbod (5.000 per jaar).

Verdringing

Bij de behandeling van dit wetsvoorstel is gevraagd naar het risico van verdringing. Op 1 oktober 2014 heb ik uw Kamer een brief gestuurd over verdringing op de arbeidsmarkt.[17] Daarin heb ik aangegeven dat er in mijn ogen sprake is van verdringing als er sprake is van oneerlijke concurrentie welke leidt tot baanverlies van de één ten gunste van een ander. In deze brief ben ik ook ingegaan op een aantal concrete voorbeelden. Het passend werkaanbod dat voor een deel van de langdurig werklozen wordt toegepast, leidt in mijn ogen niet tot verdringing. Het gaat hier om enerzijds een maatregel met een preventief karakter die beoogt of tot doel heeft werkzoekenden al tijdens het eerste jaar van werkloosheid actief naar werk op een lager niveau te solliciteren. Anderzijds gaat het om mensen met een grote afstand tot de arbeidsmarkt die via het werkaanbod worden geïntroduceerd bij werkgevers en daarmee een kans op werk krijgen. Er is dan ook geen sprake van oneerlijke concurrentie. Uiteindelijk beslist de werkgever welke werknemer hij in dienst neemt.

Reeds doorgevoerde aanpassingen

Zoals hierboven aangegeven beoogt het passend werkaanbod, in combinatie met de aanpassing van het begrip passende arbeid en de invoering van inkomstenverrekening, de kansen op werk van langdurig werkloze WW-gerechtigden te vergroten.

Met de Wwz heeft het kabinet een aantal maatregelen genomen om (langdurige) werkloosheid zoveel mogelijk te voorkomen en om werklozen zo snel mogelijk weer aan de slag te laten gaan. Dit gebeurt door tijdens

[17] Kamerstuk 29 544, nr. 558.

de loopbaan te investeren in scholing en mobiliteit en een geïntensiveerde inzet op van-werk-naar-werk begeleiding. Hiervoor zijn de gemaakte afspraken in het sociaal overleg tussen de centrale organisaties van werkgevers en werknemers en de overheid van groot belang. In het kader van het sociaal overleg hebben sociale partners aangegeven dat zij zich meer gaan inspannen voor duurzame inzetbaarheid van werknemers en (intersectorale) van-werk-naar-werk trajecten waardoor het beroep op de WW kan worden teruggebracht.

Naast deze geïntensiveerde inzet door sociale partners heeft de regering maatregelen genomen om de WW activerender te maken. Daartoe wordt de maximale duur van de WW stapsgewijs teruggebracht naar 24 maanden, is de opbouw van de uitkeringsduur vertraagd, is inkomensverrekening per kalendermaand vanaf de eerste werkloosheidsdag geïntroduceerd en is het begrip passende arbeid aangescherpt zodat na zes maanden alle arbeid als passend wordt aangemerkt. Deze maatregel biedt een stimulans om snel in te stromen in een nieuwe baan. Het systeem van inkomensverrekening per kalendermaand vanaf de eerste werkloosheidsdag zorgt er daarbij voor dat werken naast een WW-uitkering altijd loont.

Aanvullende maatregelen

Daarnaast heeft het kabinet aanvullende maatregelen aangekondigd in de brief «Doorstart naar nieuw werk» van 27 november 2015.[18] De maatregelen zijn in samenspraak met sociale partners tot stand gekomen. Daarbij is gekozen voor maatregelen die dicht op de werkvloer beschikbaar zijn en die aansluiten op bestaande netwerken en infrastructuur, zoals de leer-werk-loketten, werkgeversservicepunten en andere regionale initiatieven op het gebied van publiek-private samenwerking. Er worden dus geen nieuwe, aparte instituties opgetuigd. Door de betrokkenheid van sociale partners is de kans op resultaat het grootst, omdat de maatregelen, waar mogelijk, vraaggericht worden ingezet.

Het doel van deze aanvullende maatregelen is tweeledig. Allereerst worden bestaande initiatieven versterkt, zodat deze een zo breed mogelijk bereik krijgen. Ten tweede worden aanvullende maatregelen getroffen om ook werknemers en werkloze werkzoekenden te ondersteunen die minder toegang hebben tot bestaande initiatieven zoals flexwerkers en uitzendkrachten, zodat ook zij de stap naar nieuw werk in groeisectoren kunnen maken. De maatregelen zien op de volgende vier onderdelen:
- Versterken van de samenwerking in de arbeidsmarktregio en inzet van mobiliteitscentra bij acuut ontslag
- Beschikbaar stellen van scholingsvouchers
- Meer persoonlijke dienstverlening
- Mogelijk maken om gebruik te maken van Brug-WW, ook buiten de sectorplannen.

Op deze wijze wordt werk gemaakt van het voorkomen van werkloosheid en – als dat niet lukt – aan het werk helpen van werkzoekenden. Dit zal tevens een bijdrage leveren aan het voorkomen van langdurige werkloosheid.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
L.F. Asscher

[18] Kamerstuk 33 566, nr. 86.